

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **LA POBLACION NACIONAL**



## CAPITULO SEGUNDO

### LA POBLACION NACIONAL

#### 1. Ideas básicas para entender la demografía panameña.

2. **Población y Nacionalidad.** Juan Bautista Alberti sentó como una premisa del desarrollo nacional la de que “gobernar es poblar”. Poca atención hemos puesto a ese enunciado preñado de contenido teórico-práctico. Toda América sufre por esa desatención, salvo las poquísimas excepciones que representan Brasil, Argentina y México. Y es que, como yo lo expusiera hace mucho tiempo otro gran suramericano, Juan B. Justo, en un país despoblado poco es lo que se puede hacer.

Entre nosotros, corresponde a Eusebio A. Morales ser el primer teorizante sobre la población del país, como el primer factor de la nacionalidad y el progreso social. Son muy aleccionadoras sus exposiciones sobre el tema, por los que vale la pena recordarlos. Así se expresaba en 1919:

“Es esencial, es imperativo, disminuir la mortalidad del país, darle protección eficaz y constante a la niñez y darles trabajo remunerador a las gentes; es indispensable que la sanidad extienda su influencia a todos los rincones del país para que la población viva sana y contenta y crezca normalmente. De lo contrario, acontecerá en grande escala lo que ya viene aconteciendo hoy en pequeñas proporciones. Se despoblará casi por completo el Interior del país: todo el mundo querrá venir a habitar en las ciudades de Panamá y Colón que brindan más protección, comodidades, oportunidades y recursos. Tendremos un problema trasplantado del campo a las ciudades, pues nadie ignora la condición deplorable de las habitaciones en que viven las gentes pobres hacinadas en cuartuchos oscuros e infectos. Y luego ocurrirá lo que es inevitable, la invasión paulatina del interior del país por antillanos y por asiáticos que al fin vendrán a formar la mayoría abrumadora de la población nacional.

“Las condiciones actuales de vida en el interior deben ser cambiadas con sabiduría por la acción del Estado y fue precisamente para llamar la atención

sobre asunto tan trascendental y tan urgente para lo que publicamos hace algunos días el programa del primer Ministro inglés Lloyd George”.

**3. Relación cuantitativa de la población y los lugares poblados.** Es de suyo importante la determinación de la relación entre el hombre y la tierra, pues es esta una situación coyuntural de la nacionalidad.

Entre los fenómenos más interesante de la población panameña se cuentan los siguientes: a) la baja tasa de crecimiento de la población del interior; b) el estancamiento del crecimiento poblacional en extensas áreas; y c) la falta de aptitud de amplios sectores de población para aprovechar los recursos naturales, y la baja capacidad para transformar el medio ambiente en su favor. Expliquemos cada uno de estos fenómenos.

**a) La baja tasa de crecimiento de la población del interior del país.**

En el largo período de un siglo 1870-1970, la población de los distritos ha tenido la siguiente fluctuación:

<b>Censo de 1870</b>		<b>Censo de 1970</b>	
	<b>Habitantes</b>		<b>Habitantes</b>
Santiago	6258	Santiago	36558
La Mesa	3561	La Mesa	10,743
Soná	3439	Soná	22,568
Río de Jesús	2027	Río de Jesús	6,206
Montijo	1800	Montijo	12,593
Las Palmas	2691	Las Palmas	17,427
San Francisco	3471	San Francisco	7,792
Chame	1961	Chame	9,961
San Lorenzo	2309	San Lorenzo	11,069
David	7949	David	58,997
San Félix	2230	San Félix	7,954
Bugaba	1059	Bugaba	39,466
Boquerón	2505	Boquerón	6,737
Gualaca	2413	Gualaca	6,482
Remedios	1538	Remedios	5,624
Dolega	3407	Dolega	10,049

Tole	2384	Tole	20,757
Santiago Alange	4982	Santiago Alange	10,690
Donoso	23903	Donoso	4,532
Parita	2515	Parita	7,024
Pesé	3318	Pesé	10,005
Ocú	3321	Ocú	14,974
Sta. María	2264	Sta. María	5,153
Macaracas	4199	Macaracas	9,995
Las Minas	2761	Las Minas	6,988
Pocrí	3302	Pocrí	4,886
Pedasí	4189	Pedasí	4,156
Portobelo	1319	Portobelo	1,545
Santa Fé	3508	Santa Fé	7,654
Atalaya	1748	Atalaya	5,165
Calobre	3670	Calobre	11,182
Cañazas	3824	Cañazas	13,961
Penonomé	12667	Penonomé	39,978
Antón	2729	Antón	25,419
Aguadulce	3974	Aguadulce	20,236
Natá	5884	Natá	11,950
Arraiján	1319	Arraiján	19,347
Capira	1501	Capira	17,289
Chepo	3157	Chepo	14,469
Chorrera	4834	Chorrera	45,269
Olá	3756	Olá	4,524
Pintada	5711	Pintada	15,896
San Carlos	2034	San Carlos	9,108
Taboga	1568	Taboga	1,741
Las Tablas	5547	Las Tablas	18,100
Los Santos	4023	Los Santos	16,692
Panamá	6007	Panamá	386,627
Guararé	1472	Guararé	7,903
Chitré	2378	Chitré	20,109
Chagres	1277	Chagres	6,063
Com. de B. del Toro	5256	Bocas del Toro	10,296
T. de San Blas	8376	Com. de San Blas	24,681
Colón	8246	Colón	95,421
Ponuga	1213	Renacimiento	8,049
San Pablo	1664	Chepigana	13,767
Palenque	633	Pinogana	8,918

Comarca de Balboa	3220	Los Pozos	8,296
Buenavista	458	Tonosí	10,648
Cruces	1320	Balboa	2,756
Gorgona	1964	Chimán	1,678
Pacora	1244	San Miguelito	68,400
San Felipe	1826	Changuinola	24,660
Santa Ana	4206	Chiriquí Grande	8,575
Calidonia	3823	Santa Isabel	2,044
Gatún	606	Barú	40,367
Comarca del Darién	376	Boquete	9,914 <sup>(18)</sup>

Si a esa circunstancia de escasa población se agregan las de: i) dispersión de la gente; ii) lejanía por la falta de todo medio de comunicación civilizada; y iii) la ausencia del Estado, en cuanto a su responsabilidad de prestación de los más elementales servicios públicos, entenderemos que tenemos una nación apenas en embrión en formación.

#### b) El estancamiento de la población en áreas extensas del país.

Sobrevolar la geografía panameña es una experiencia extraordinaria, pues en la reducida superficie de 78.000 Km<sup>2</sup> se da la más variada topografía, comprendiendo todo tipo de climas. Costas en los dos océanos con varios archipiélagos habitables. Montañas impresionantes. Valles inmensos. Ríos extensos, caudaloso y navegables. Un sistema montañoso que corre en increíble línea regular que divide al Istmo en dos regiones bien diferenciadas: la llanura del Pacífico y la montañosa del Atlántico, con sus particulares regímenes de aguas (en la llanura quedan marcadas las estaciones de invierno y verano, siendo esta última tan rigurosa, al extremo de convertirse en sequía; en tanto en el Atlántico siempre llueve, hasta en el verano, y nunca hay sequía).

Quiere decir lo anterior que la geografía panameña es un habitat favorable para el desarrollo de grandes núcleos de población. Más ocurre, que aún existen extensas áreas despobladas como son: los dos tercios de las Provincias de Bocas del Toro, Colón, y la Comarca de San Blas, y la casi totalidad de la parte norte de Veraguas. Es decir; tenemos todo el Atlántico por conquistar, mediante su poblamiento. En el Pacífico, prácticamente no hay población en el 80<sup>o</sup>/o del área del Darién, y casi nada en la parte oriental de la Provincia de Panamá.

(18) Juan B. Susto, "Los Censos Nacionales".

**c) La poca aptitud de amplios sectores de la población para aprovechar los recursos naturales.**

Quando nos constituímos en Estado Nacional (13 de febrero de 1904), éramos apenas doscientos sesenta y siete mil ochocientos quince (267.815) habitantes distribuidos en un territorio de casi noventa mil kilómetros cuadrados. Veinte años después, cuando el país había sido sometido a la descomunal presión extranjera en todos los órdenes de su existencia, esa población había aumentado a cuatrocientos cuarenta y seis mil noventa y ocho (446.098). Hoy usamos un millón ochocientos mil (1.800.000) en seis veces mayor.

Para los que han dedicado algún rato al estudio de la historia nacional es de su conocimiento que esta explosión demográfica, en el período que va de 1904 a 1920, decisivo en la definición del país, llevó aparejada cambios violentos en la estructura mental, económica y fiscal del país, habida cuenta de factores operantes como los siguientes:

- a) Las obras de construcción del Canal;
- b) El desarrollo de la educación primaria y los inicios de la secundaria;
- c) Las interpretaciones unilaterales y en contra de los intereses nacionales de las cláusulas del tratado general de 1903;
- d) Las contiendas políticas con su arrastre intervencionista;
- e) La estructuración económica del país a base de la Zona Canalera; y
- f) La estructuración de la política fiscal del Estado en función de las importaciones.

En ese período quedó conformada y distribuída la población nacional en las dos áreas geográficas tradicionales llamadas: la Zona de Tránsito o Faja Canalera, y el Interior del País; en la proporción de una tercera parte en la primera, y en dos terceras partes, la segunda, y este factor de la distribución poblacional, en la forma dicha, ha conformado una mentalidad nacional en cuanto a que la minoría que habita en la Zona de Tránsito recibe todos los beneficios del desarrollo económico e institucional del país, en tanto que el resto, que es la mayoría, vive en condiciones de incivilización, en un alto porcentaje.

Lo anteriormente dicho se explica en forma de las comunidades donde se radica la población panameña, lo cual deriva hacia la determinación de la fuerza vinculatoria entre el hombre y la tierra. Así se tiene que en la clasificación de ciudades, pueblos y caseríos, se incluyen en forma indiscriminada a las distintas poblaciones del país, para mí, sólo dos comunidades se acercan a la categoría de ciudades, cuales son Panamá y Colón. Cabeceras de Provincias de alguna importancia, como son David, Santiago, Chitré, Las Tablas y Penonomé, no tienen suficiente población, ni suficiente vida propia, para merecer la real clasificación de ciudades. Luego viene una serie de poblaciones en las cuales aún se carece de los más elementales servicios públicos; y por último, el campo, en el cual, prácticamente, no hay pueblos.

Los Censos Nacionales nos vienen indicando las fuertes migraciones de las poblaciones interioranas hacia el área metropolitana a Zona de Tránsito. Y sin ser un experto en demografía se sabe que esa fuerte migración tiene su causa principal en el factor económico. Es que en las relaciones del hombre y la tierra en el área interiorana falta el aliciente para una vida mejor. Y así tenemos, que tras ser un país despoblado, se acusa la tendencia a la concentración de la población en un sola área, acentuándose el despoblamiento de las amplias áreas interioranas.

Buena culpa de lo que ocurre, en el sentido indicado, la tiene el propio Estado, al no desarrollar políticas económicas que tiendan a conquistar toda la geografía del país. Aún hoy tienen plena vigencia las expresiones del Doctor Eusebio A. Morales respecto del desperdicio de los recursos naturales por parte del panameño. Creo que debe ser lectura obligada para todos los que se interesan por las cuestiones del desarrollo nacional lo expuesto por él en su Memoria, como Ministro de Hacienda en el año de 1922 en la cual sienta la tesis, confirmada hoy día con el programa de Reforma Agraria, de que la agricultura estaba sufriendo en contra del desarrollo nacional, los embates de la ganadería. Y en esta relación han venido siendo expulsados de la geografía interiorana fuertes núcleos poblacionales.

Fuera de la legislación y planes de desarrollo, el conocimiento personal que tenemos del país nos permiten manifestar, como tesis, que la principal población nacional, en cuanto a su identificación con el país histórico, está siendo expulsada de sus tradicionales medios ambientes por la hostilidad de la geografía. Veamos. Ahora que estamos en el año 1973, las condiciones de vida en la ciudad de Panamá permiten la habilitación para cuatrocientas mil (400.000)<sup>(\*)</sup> personas, nacionales, además de la permanente población flotante. Sin embargo, en los setenta años que

---

(\*) Nota: El censo de 1980 arrojó una población de 600.000 para la ciudad de Panamá.

vamos a tener de República, existen áreas en donde el hombre panameño vive prácticamente a la intemperie, en otras regiones, hoy impera un estado de miseria crónica. Por ejemplo, la Costa Atlántica, en la Provincia de Colón, era llamada la Costa Oro, no porque existiese ninguna mina de oro, sino porque mantenía un gran negocio de exportación a base del coco y del banano. Algunas sólidas fortunas panameñas se originaron en esa región. En forma absurda se sacrificó el negocio de exportación del coco a favor de las pseudo-industrias de productos oleaginosos, llegándose a dictar la Ley 4 de 1951, "Mediante la cual se restringe la exportación del coco". Ley que aún está vigente. En virtud de tal restricción ese producto que es básico en la economía de la población de la Costa Atlántica, incluyendo San Blas, sale del país de contrabando. Es significativo que hoy en día las empresas agrícolas de exportación, y que representan ingresos a la economía y al fisco en millones de balboas, sean de propiedad de intereses extranjeros. Tal es el caso de las plantaciones de palmas africanas, para aceite vegetal, en la Provincia de Colón y la de cítricos en la Provincia de Chiriquí.

Los signos actuales de la economía privada se distinguen por un auge en el movimiento bancario, un incremento del tráfico turístico que está expandiendo el negocio hotelero, y en el aumento violento de los negocios de la Zona Libre de Colón,<sup>(19)</sup>. A contrapelo de este auge económico en el área metropolitana, la economía agropecuaria es descrita en la misma Carta Económica en los siguientes halagüeños términos.

"Datos obtenidos del Tercer Censo Nacional Agropecuario indican que el 76.3 por ciento del total de la población de las Provincias de Herrera y Los Santos se dedican a la actividad agrícola.

"El número de explotaciones agrícolas en la Provincia de Herrera suman 10.749, para la Provincia de Los Santos el número de explotaciones asciende a 12.426.

"El 84.6 por ciento de la producción agropecuaria en la Provincia de Herrera está destinada al consumo doméstico, en tanto que el 15.4 por ciento solamente se destina para la venta, igual situación se presenta en la Provincia de Los Santos, la cual destina el 86.0 por ciento al consumo doméstico y solo el 14.0 por ciento se ofrece a la venta.

"Se observa un alto grado de dependencia del nivel de consumo de los habitantes de estas provincias con la producción de subsistencia que llevan a

(19) (Véase Carta Económica Mensual editada por el Banco Nacional).

cabo. El programa de producción del Ministerio de Agricultura y Ganadería, es transformar situaciones como éstas en las distintas provincias de la República”.

Definitivamente no son coincidentes algunos conceptos caros a los economistas, con algunos conceptos caros a los políticos. Por ejemplo, los economistas manejan con mucha liberación los conceptos de Ingreso Nacional Bruto y el de Capitación o ingreso per-cápita. Si las cifras con relación a cada uno de los habitantes del país, entonces dejarían de ser meras hipótesis. Más, ocurre que cuando se establecen dichas cifras en una operación aritmética de división de la población, las mismas resultan falsas por cuanto hay amplios sectores totalmente marginados de la economía monetaria. Por ejemplo, no hay ninguna estadística que registre los ingresos de los indios Chocoes y Guaymés. Por ningún lado de la importante publicación estadística “Panamá en Cifras”, se encuentra alusión a la producción y comercialización del coco en la Comarca de San Blas, que es el único producto que sostiene a esa gran población. Será ahora, cuando ha principiado a trabajar el Ingenio la Victoria cuando algún sector del campesinado veragüense ingresará a la economía monetaria. No olvidemos, por otra parte, que en tanto un estibador en los muelles de Cristóbal, Balboa y Refinería Las Minas percibe un salario Mínimo de un balboa veinticinco la hora, el salario mínimo en el campo, para las actividades agrícolas, cuando se paga, es de dos cincuenta al día. Y permítanme agregar un ejemplo doloroso en nuestra geografía económica: aún hasta en el Presupuesto de Rentas y Gastos para el bienio 1911-1912, se incluía como arbitrio rentístico “El Impuesto sobre el Opio”. La introducción de esta sustancia se justificaba, en aquella teoría por el consumo exclusivo de las asociaciones de chinos que se autorizaban para fumar y jugar. De ese tiempo acá, el cambio de mentalidad ha sido radical. Recientemente, el año antepasado, fueron quemadas las plantaciones de marihuana en islas del Archipiélago de Las Perlas. Para los habitantes de esas islas esa acción fue la mayor desgracia que pudo sucederles en su historia, después de la destrucción de las perlerías. Si sólo pensamos que el cultivo y la venta de la marihuana eran la base económica de esas islas tendremos una idea de la magnitud del desastre.

Provoca estado de pesimismo la orientación de la economía nacional en cuanto a la falta de arrigo en la geografía del país, en cuanto los factores sobre los cuales los panameños podemos ejercer influencias. Hay algunas preguntas que los economistas aún tienen que contestar a la comunidad nacional, tales como las siguientes: Por qué teniendo Panamá dos costas, y un Canal, no tiene ni marina mercante internacional, ni marina mercante de cabotaje? ¿Por qué no se continuó con el plan de construcción de ferrocarriles iniciado por el Presidente Porras,

justamente en los tiempos cuando el ferrocarril era el signo de progreso, y se demostró su costeabilidad en una época de menos movimiento de carga que las posteriores? ¿Por qué se ha dado espaldas a la explotación de los productos del mar con miras a suplir el mercado nacional; y por qué se ha venido desalentando, sistemáticamente, el productor agrícola llegando al absurdo de establecer controles de precio para los productos del campo y dejando al libre juego de la oferta y demanda productos agrícolas de otros países? ¿Por qué no hay una sola mina de explotación?

En conferencia que dictara recientemente, el Doctor Ul Hag, sobre los problemas del desarrollo económico en los países en vías de desarrollo, señaló con mucha claridad las falacias con que se presentan los argumentos sobre el desarrollo económico en el manejo de los porcentajes del crecimiento. Propuso y para muchos de los que ahora dirigimos el Estado Panameño ha sido aceptado como tesis de gobierno, una metodología para la comprensión del problema a base de la determinación real de los ingresos de todos los sectores de la población nacional. Es decir, que más que manejar las estadísticas globales o porcentuales es preciso manejar la geografía, por cuanto de esta forma se logra una visión integral y realística del fenómeno.

Si observamos el ritmo del desarrollo económico panameño durante los setenta años de república nos percatamos de situaciones aleccionadoras como las siguientes:

1. En tanto que el desarrollo económico en la Zona de Tránsito ha sido violento, y por saltos; en la región no ha habido transformaciones de importancia. Por ejemplo en la Zona de Tránsito se llegó a establecer la Zona Libre de Colón en 1948. Se superó así, una controversia que se inició desde antes del nacimiento de la República sobre la conveniencia e inconveniencia del establecimiento de puertos francos. Y todo indica, dado que el comercio cubrirá áreas más extensas del territorio nacional.

Así se tiene que en las proyecciones para el desarrollo turístico del Archipiélago de Las Perlas, declarado Distrito Turístico Especial, como para el desarrollo turístico de cualesquier otra área, la autorización para el establecimiento de zonas libres. Otros ejemplares notables de desarrollo económico en la Zona de Tránsito es el establecimiento para el año 1960 de la Refinería de Petróleo en Bahía Las Minas; de la segunda fábrica de cemento, y la construcción de cuatro plantas termo-eléctricas para suplir de energía eléctrica a toda el área metropolitana y es muy notorio el desarrollo de la ciudad capital, particularmente en la industria de la construcción, para insistir en su mención.

2. La región interiorana es explotada en ganadería principalmente, y con intensidad en las áreas de llanura en la Provincia de Chiriquí, Veraguas, Herrera, Los Santos y la parte occidental de la Provincia de Veraguas.<sup>(20)</sup>

3. No es aventurado afirmar que la gran mayoría de la población interiorana, definida como Campesino, no es agricultora; y que es ahora, con el programa de Reforma Agraria a base de la organización de asentamiento, cuando realmente se está creando la clase agricultora en Panamá. Y debo explicar. Por agricultor se entiende a la persona que deriva su sustento del cultivo de la tierra, y que tal cosa hace con las adecuadas herramientas de labranza. Nuestro campesino, mal llamado agricultor, solo sabe manejar, en términos generales, el machete, la coa, el hacha y el fósforo. De aquí la insuficiencia de la producción agrícola.

Las situaciones expuestas nos están revelando que no hay ni un desarrollo económico integral del país, ni una distribución nacional de la riqueza del país. Nuestro problema es el de acabar con la pobreza de la gran mayoría de la población dentro de la cual la nacionalidad apenas se es sentida por la mera denominación de panameño.

4. **Proceso Poblacional.** La ocupación del país actual ocurrió por dos vías principales: 1. Por la imposición del Tratado General sobre el Canal y, 2. Por la transformación de los núcleos poblacionales de más influencia económica, política y social. Hasta ahora, sin embargo, los enfoques de la problemática nacional en el tema canalero se han limitado al aspecto de la soberanía, dejándose de lado otros aspectos, también importantes, como los atinentes a la influencia del Canal en la formación de nuestra población. Al análisis de este fenómeno dedicamos el libro segundo de esta obra.

## II

Para cuando se produce la independencia del tres (3), se calculó la población del Istmo en 275.675 habitantes conforme al siguiente método: El censo levantado por el gobierno colombiano en 1870 y aprobado en 1871, dio a Panamá 220.542 habitantes. Ante la necesidad del levantamiento del censo electoral en 1904, se dispuso agregar a esa cifra un 25<sup>o</sup>%, lo que dio la indicada de 275.675. Sin embargo, este total fue alterado mediante una rectificación hecha en 1908, quedando

---

(20) Véase, "Panamá en Cifras", 1972, pág. 147.

en 267.815 habitantes. Por su importancia transcribimos, íntegro, el texto de la parte resolutive del Decreto Número 198 de 1908, de 12 de Mayo, “sobre censo de población”.<sup>(21)</sup>

**DECRETA:**

“**Artículo 1o.**— Hasta tanto se levante el censo general de la República, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 56 de 1906, se tendrá como base de población para los efectos electorales, la que en seguida se señala a cada uno de los Distritos que compone los Círculos Electorales, a saber:

**Circuito electoral de Colón**

Distrito de Colón	8.246		
Distrito de Buena Vista y Gatún, que se le agregaron	<u>1.064</u>		
	9.310 más 25 <sup>o</sup> /o	11.637	
Chagres	1.277 más 25 <sup>o</sup> /o	1.596	
Donoso	2.903 más 25 <sup>o</sup> /o	3.628	
Portobelo	1.319 más 25 <sup>o</sup> /o	1.648	
Santa Isabel	633 más 25 <sup>o</sup> /o	791	19.300

**Circuito electoral de Bocas del Toro**

Distrito de Bocas del Toro	2.621 más 25 <sup>o</sup> /o	3.276	
Bastimentos	1.312 más 25 <sup>o</sup> /o	1.640	
Chiriquí Grande	1.323 más 25 <sup>o</sup> /o	1.659	6.575

**Circuito electoral de Coclé**

Aguadulce	3.074 más 25 <sup>o</sup> /o	3.842	
Antón	2.792 más 25 <sup>o</sup> /o	3.490	
La Pintada	5.711 más 25 <sup>o</sup> /o	7.138	
Natá	5.888 más 25 <sup>o</sup> /o	7.360	
Olá	3.756 más 25 <sup>o</sup> /o	4.695	
Penonomé	<u>12.667</u> más 25 <sup>o</sup> /o	15.833	42.358

---

(21) Juan Antonio Susto, “Los Censos en la Vida Nacional”

### Circuito electoral de Chiriquí

Distrito de David	7.949	
Más lo del Distrito de San Pablo	<u>1.664</u>	
	9.613 más 25 <sup>o</sup> /o	12.016
Alanje	4.982 más 25 <sup>o</sup> /o	6.227
Bugaba	1.059 más 25 <sup>o</sup> /o	1.323
Boquerón	2.505 más 25 <sup>o</sup> /o	3.131
Gualaca	2.413 más 25 <sup>o</sup> /o	3.016
Dolega	3.407 más 25 <sup>o</sup> /o	4.258
Remedios	1.538 más 25 <sup>o</sup> /o	1.992
San Félix	2.230 más 25 <sup>o</sup> /o	2.787
San Lorenzo	2.309 más 25 <sup>o</sup> /o	2.886
Tolé	2.384 más 25 <sup>o</sup> /o	<u>2.980</u>
		40.546

### Circuito electoral de Los Santos

Chitré	2.378 más 25 <sup>o</sup> /o	2.972
Parita	2.515	
La mitad de Santa María	1.132 más 25 <sup>o</sup> /o	4.558
Macaracas	4.199 más 25 <sup>o</sup> /o	5.248
Las Minas	2.761 más 25 <sup>o</sup> /o	3.457
Pocrí	3.202 más 25 <sup>o</sup> /o	4.127
Pedasí	4.182 más 25 <sup>o</sup> /o	5.227
Tonosí	1.500 más 25 <sup>o</sup> /o	1.875
Guararé	1.472 más 25 <sup>o</sup> /o	1.840
Las Tablas	5.547 más 25 <sup>o</sup> /o	6.933
Los Santos	4.023 más 25 <sup>o</sup> /o	5.028
Los Pozos	1.838 más 25 <sup>o</sup> /o	<u>2.297</u>
		53.269

### Circuito electoral de Veraguas

Calobre	3.670 más 25 <sup>o</sup> /o	4.587
Cañazas	3.824 más 25 <sup>o</sup> /o	4.780
La Mesa	3.561 más 25 <sup>o</sup> /o	4.451
Las Palmas	2.691 más 25 <sup>o</sup> /o	3.363
Montijo	1.800 más 25 <sup>o</sup> /o	2.250
Río Jesús	2.027 más 25 <sup>o</sup> /o	2.533
Soná	3.439 más 25 <sup>o</sup> /o	4.298

Santa Fé	3.508 más 25 <sup>o</sup> /o	4.385	
San Francisco	3.471 más 25 <sup>o</sup> /o	4.338	
Santiago	6.258		
Más lo de Ponuga	1.213		
Más lo de Atalaya	<u>1.748</u>		
	9.219 más 25 <sup>o</sup> /o	<u>11.523</u>	46.508

Circuito electoral de Panamá

Arraján	1.319 más 25 <sup>o</sup> /o	1.648	
Balboa	3.220 más 25 <sup>o</sup> /o	4.025	
Capira	1.501 más 25 <sup>o</sup> /o	1.876	
Chame	1.961 más 25 <sup>o</sup> /o	2.451	
Chepo	3.157 más 25 <sup>o</sup> /o	3.946	
Chepigana	3.716 más 25 <sup>o</sup> /o	4.645	
Pinogana	3.715 más 25 <sup>o</sup> /o	4.643	
San Carlos	2.034 más 25 <sup>o</sup> /o	2.542	
Taboga	1.568 más 25 <sup>o</sup> /o	<u>1.960</u>	
		27.736	
Chorrera	4.834 más 25 <sup>o</sup> /o	6.042	
Panamá, según censo	6.007		
Lo de Pacora	1.244		
Lo de San Felipe	1.826		
Lo de Santa Ana	4.206		
Lo de Calidonia	3.823		
Lo de Gorgona	1.964		
Lo de Emperador y Cruces	1.320 más 25 <sup>o</sup> /o	<u>25.487</u>	<u>59.265</u>
Total de habitantes			267.815

“Artículo 3o.— Queda, en consecuencia, fijada la población de la República, para los efectos electorales, en 267.815 habitantes.

Dado en Panamá, a 12 de Mayo de 1908

M. Amador Guerrero

El Secretario de Gobierno y Justicia,

ARISTIDES ARJONA”

Los datos expuestos revelan, entre otras cosas, circunstancias como las siguientes: 1a. Nos iniciamos como estado nacional con un país despoblado; 2a. La escasa población se concentraba en la zona de tránsito tradicional y definitivamente establecida desde 1854 con la construcción del Ferrocarril; 3a. Fuera de esta zona de tránsito la población vivía dispersa en la región denominada interior de la república, y 4a. La mayor población, en proporción de 2 a 1, vivía en esta última región del país.

En el siglo XIX, y durante el país de los colombianos, la población istmeña censada llegó a la cifra máxima de 307.598, lo cual implica un aumento de 87.056 habitantes con respecto a la población de 1832 la cual era apenas de 91.785 habitantes.

Las cifras indicadas connotan un hecho: **despoblación**, el cual se eleva a un concepto: **país subhabitado**. Esta circunstancia de país subhabitado fué una herencia del país — colonial, durante el cual la población no pasó de 57.000 — personas.

Al comparar las cantidades indicadas con las que registran los censos nacionales a partir de 1911, podemos sacar, entre otras conclusiones, la de que es a partir de la construcción del canal cuando la población nacional toma ritmo firme de crecimiento, como lo demuestran las siguientes cifras:

Censos	Población
1911	336.742
1920	446.098
1930	467.459
1940	622.576
1950	805.285
1960	1.075.540
1970	1.425.343
1980	1.823.622

Observemos el violento crecimiento de la década 1911-1920, explicable en razón de: i) el saneamiento de la zona de tránsito; y ii) la masiva inmigración de trabajadores para las obras de construcción del canal. Fenómeno parecido se había dado con anterioridad en cada uno de los países ya descritos. Así fue en el país colonial, durante las Ferias de Portobelo; y en la construcción del Ferrocarril. E igual fue la tendencia al despoblamiento pasada la época de auge.

Las fluctuaciones violentas en el número de habitantes terminan en 1940, fecha a partir de la cual los porcentajes de crecimiento son bastante parejos, contrarios a la descomunal diferencia entre los porcentajes de crecimiento de las décadas de 1911-1920, que fue de 32.5<sup>o</sup>/o, y la de 1920-1930 que bajó violentamente a 4.8<sup>o</sup>/o. Este hecho social explicita la variabilidad, en la historia, de la caracterología istmeña; pues es claro el enorme peso ejercido sobre el débil contexto poblacional istmeño por la inmigración extranjera ávida principalmente de enriquecimiento fácil.

En el fondo, la actual población panameña, es un altísimo porcentajes, es un sedimento de las oleadas migratorias a que ha estado sometido el Istmo a partir de la época de las minas de la California. Sobradamente sabidas son las situaciones creadas por el tráfico a través del Istmo a todo lo largo de la línea. En la historia, las mismas se concretaron en el surgimiento de un contexto social, en lo que ahora se denomina el área metropolitana, de una heterogeneidad increíble, en tanto que en el resto del país los grupos humanos mantuvieron la homogeneidad adquirida durante el país-colonial. De aquí, entonces, que para mejor comprender la problemática panameña sea menester conocer el papel que juegan los distintos grupos humanos en el proceso de formación de la nacionalidad panameña, lo que en definitiva viene a constituir el quid de la cultura panameña.

En el proceso de formación de toda nación es factor determinante la vinculación del hombre con su tierra. De aquí surgen los sentimientos regionales que llegan a formar, en la extensión geográfica que se consoliden, un país, que luego, por el desarrollo cultural, adquiere conciencia de autodeterminación hasta constituirse en Nación. Así que la noción de nación tiene como correlato el hecho de la existencia previa de un país, cuya población se identifica en una caracterología.

Por lo dicho, es por lo que venimos insistiendo en los enfoques de los distintos países que han existido dentro de la nación panameña, toda vez que existen diferencias enormes en los grados de integración de la comunidad nacional en cada uno de ellos.

1. La población de 57.000 habitantes con la cual termina el país colonial estaba integrada por istmeños categorizados y estamentados en base a la raza, como ya vimos, en blancos, sesterones, quinterones, cuarterones, mestizos, mulatos, zambos, negros e indios.

La dicha población no podía formar una nación, toda vez que entre los grupos sociales citados no existía ninguna ligazón sentimental. Cada uno de los

mismos formaba un núcleo aparte e impenetrable para los otros. No se daba el fenómeno de la capilaridad social, habida cuenta del discrimen y la esclavitud.

2. En la población del país de los colombianos, que va de 91.785 en 1832, a la cantidad de 343.782 en 1880, se producen las primeras transformaciones hacia una población nacional, a base de una integración forzada por factores extraños a la intención o querer de los distintos sectores de la sociedad istmeña, que analizaremos más adelante. Los signos de esta integración lo fueron hechos como los siguientes:

A. La terminación de la esclavitud, como institución jurídica plena, al expedirse la Constitución del Estado Soberano de 1855 (estado federal), que disponía en los ordinales 8o. y 9o. de su artículo 7o., las siguientes normas:

“Artículo 7o.— El Estado garantiza a todos los que pisen su territorio:

“Artículo 8o.—La igualdad legal, o sea, el desconocimiento de todo título, distinción o privilegio provenientes del nacimiento, y de cualesquiera otros que sean incompatibles con los derechos individuales que se consagran en este artículo:

“Artículo 9o.—La libertad personal, o sea, el desconocimiento de todo título de propiedad sobre el hombre”;

Decimos que, para esa fecha, la terminación de la esclavitud y el discrimen legal fue de la institución jurídica, y no como hecho social y político, por cuanto que todavía en 1868 se empleaba, en el Boletín Oficial del Estado Soberano, el término indios salvajes; y en la Constitución de 1904 hubo de consagrarse la siguiente disposición:

“Artículo 19.—No habrá esclavos en Panamá. El que, siendo esclavo, pise el territorio de la República, quedará libre”;

Para enervar los efectos de la igualdad legal y la eliminación de la esclavitud como institución jurídica, los blancos de la capital se transformaron en sociedad de intramuros. Por su lado, en los extramuros, se dio el fenómeno del surgimiento de otra sociedad en donde la gente convivía sin perjuicios raciales. Esta es la parte de la sociedad panameña calificada por los historiadores académicos como el arrabal. En el interior del país persistieron el discrimen y la esclavitud: Lo primero como hecho social, y lo segundo como problema económico. Esto último queda demos-

trado con las disposiciones del Código Administrativo aprobado por la Ley 1a. de 22 de agosto de 1916, que fueron copiadas del código colombiano de policía, sobre concertados jornaleros, como los siguientes, de indudable corte de vasallaje:

“Artículo 1049.—Toda persona que se concierte en establecimiento industriales por tiempo indefinido o que se comprometa a un trabajo particular de época fija, está en la obligación de cumplir su contrato por sí, y en el segundo caso o en su defecto, por un sustituto, y a contentamiento del empresario o administrador de la finca, pudiendo el empresario o encargado, en caso de falta, valerse del Gobernador, Alcalde o Corregidor en la Provincia, Distrito o Corregimiento a que pertenezca, para que la autoridad obligue al responsable a cumplir su compromiso con multas sucesivas hasta de diez balboas o arresto por veinte días.

“Artículo 1051.—Cuando el concertado o peón, por sustraerse de la autoridad de la provincia en que estuviere ubicada la finca, se trasladare a otra parte de la República, la autoridad competente, a petición del interesado, dirigirá exhortos a la del lugar donde se encontrare el culpable, a fin de que lo haga poner a disposición de la primera para los efectos del artículo 1049.

“Artículo 1052.—Todos los gastos que se ocasionen para hacer efectiva, respectivamente, alguna obligación entre peones y patronos, serán a cargo del culpable, a juicio de la autoridad que conociere en el asunto.

“Artículo 1053.—Cuando el peón o concertado, en el caso del artículo anterior, fuere condenado en dichos gastos y no pudiese satisfacerlos, el patrón los cubrirá para descontarlos del importe del trabajo personal de aquél”.

B. Las guerras en el interior, entre bandos dirigidos por verdaderos señores feudales, por el dominio regional concientizó a grandes sectores de esa población sobre la libertad e igualdad. Es en razón de estas guerras que el hombre istmeño se identifica con los bandos liberal y conservador colombianos;

C. Las presiones ejercidas sobre toda la población de la zona de tránsito por las inmigraciones masivas de gente de toda parte del mundo; de toda condición moral y de todas las razas, para las épocas de las Minas de Oro de California y la construcción del Ferrocarril (1848-1855), y los trabajos del Canal Francés (1882).

La influencia en la formación de la población panameña de esas inmigraciones la tenemos a la vista en situaciones como las siguientes:

## 1. La creación de la ciudad de Colón.

La que es hoy la segunda ciudad de Panamá, originalmente se denominó Aispinwall City; y fue poblada, casi en su totalidad, por extranjeros.

Armando Reclus describe la población de Colón para 1876, en la forma que se lee:

“Esta ciudad, si es que así se nos permite llamarla, consta de 4.00 habitantes, repartidos en dos barrios completamente distintos. El uno se eleva sobre un arrecife madreporico, suelo seco y firme que domina el mar en más de un metro, y que está ocupado por los blancos, agentes y empleados del camino de hierro, negociantes, etc. (. . .) El resto de la población, sumido en los barrancos, está formado por dos o tres hileras de casas, que se extienden paralelamente a la estación del ferrocarril y construídas sobre estacas y terraplenes, sea sobre el terreno y hasta sobre la vía. (. . .) Naturalmente, y como con suma facilidad se comprende, estos casuchos sirven de albergue a negros, y naturalmente también reina en ellos un desaseo y una suciedad repugnante. (. . .)

“En el tiempo de la fiebre del oro y de la gran emigración a la California, antes de la crisis por que la América del Sur viene atravesando desde hace años, y de la conclusión de la gran línea férrea del Pacífico hasta San Francisco, Colón y su camino de hierro tenían muy distinta importancia que hoy día. El movimiento de viajeros era enorme; y aunque entonces, como ahora, aquel lugar, para la mayoría de ellos, no era más que punto de parada por uno o dos días, la ciudad de Aispinwall fue lugar de reunión de mineros, aventureros, caballeros de industria, sin contar los chinos, los negros de las Antillas y Los individuos de todas especies; en una palabra, el pozo donde iba a parar la hez de los dos continentes; llegó a ser el albañal de la raza blanca, de la cobriza y de la negra. Todas las barras eran a la vez posadas y garitos, y jamás pasaba un día sin batallas, sin robos y sin asesinatos, lo que daba lugar a que la vida pasara en continuas y repugnantes orgías, cuyos excesos daban gran pasto a las fiebres palúdicas, y hacía que la mortalidad fuera grande entre aquellos desgraciados”.(22)

---

(22) Armando Reclus “Explotaciones a través del Istmo de Panamá”.

## 2. La integración de los sectores poblacionales en la ciudad de Panamá.

El censo levantado en 1880 fijó en 18.378 habitantes la población de la ciudad de Panamá. Es importante señalar que esas gentes vivían en barrios de profundas diferencias; i) En lo que era la ciudad colonial, amurallada y con fosos, para la defensa, se desarrolló la población de los blancos (criollos), con la absoluta exclusión de los otros grupos raciales. Esa parte de la ciudad comprendía lo que es hoy el Barrio de San Felipe. Sus vecinos eran conocidos como “los de adentro”. ii) El resto de la población se avecindó en los barrios de extramuros denominados el resultado de un cruzamiento llevado hasta lo infinito entre blancos, negros, indios, chinos y culíes asiáticos” (Reclus). Como en Colón, en Panamá en el barrio de los blancos criollos, y de blancos extranjeros de origen europeo y norteamericano (altos empleados del ferrocarril y oficiales de las obras del canal francés), la gente veía rodeada de las comodidades que podían darse para la fecha. En los barrios, genéricamente llamados, “el arrabal”, las condiciones de vida se describían con una sola palabra: miserables.

Los factores de intervención de las tropas extranjeras, y las disputas políticas (llevados al campo de batalla) entre liberales y conservadores, unificaron muchas voluntades en defensa de la integridad territorial, y en contra del discrimin. Las figuras gigantes de Buenaventura Correoso, Rafael Aizpuru, Juan Mendoza, etc., levantan tal corriente contra los conservadores que obligan la destrucción de la muralla y el ciegue de los fosos, lográndose la ciudad única, como entidad política. Cuando la guerra de los Mil Días, el Istmo estaba dominado por los sentimientos liberales, y aún cuando estos perdieron la guerra en el Puente de Calidonia, la conservaduría panameña se vio forzada a alternar con los liberales de adentro, ampliándose, así, la élite, y reduciéndose los ámbitos del discrimin.

## 3. El poblamiento de Bocas del Toro.

Para cuando se produce la independencia de 1821, la región de Bocas del Toro no tenía definición política. Ocupada por un extranjero que jefaturaba una partida armada, fue recuperada por el gobierno granadino en 1836. En 1843 se le organizó como comarca para ser anexada a la Provincia de Colón, en 1860; y no es hasta a raíz de la independencia del tres (el 16 de Nov.) cuando se le erige en Provincia.

A pesar de haber sido punto de entrada al Istmo de los españoles descubridores, principalmente Colón, no llegó a servir de asiento a ninguna comunidad castellana. Los indios que la habitaban no sufrieron de la furia genocida de los

conquistadores. Tampoco se desarrollaron pueblos de negros cimarrones ni moggollones. Así que Bocas del Toro era sólo una región geográfica del Istmo durante el país colonial; y una comarca en el país de los colombianos.

Bocas del Toro principia a poblarse con gente distinta a los indios a partir de 1810, cuando llegan algunos colonos ingleses de las Antillas, con sus esclavos. La profesora Elena Ch. de Pinate expone el proceso poblacional en los siguientes términos

“Y quienes inician formalmente esta colonización que muy bien pudiéramos llamar inglesa, por la nacionalidad de los colonos, son los hermanos Samuel, Julián, y Pedro Shepherd, ‘quienes con un buen número de esclavos se establecieron en una isla del sureste de la Bahía de Almirante que queda bastante cerca de tierra firme y que más tarde se conoció con el nombre de GUANAKEY o SHEPHERD’S ISLAND. Los hermanos Shepherd, según parece habían estudiado muy bien las posibilidades de la región, ya que además de esclavos, trajeron ‘herramientas, ganado vacuno, de cerca y numerosos animales domésticos.’

“Como dato curioso, cabe anotar que estos colonizadores, quienes se dedicaron al comercio y a la explotación de las riquezas naturales de la región, ‘nunca trajeron ninguna mujer inglesa o de cualquier otra nacionalidad europea; tuvieron hijos con sus propias esclavas, con indias y con mestizas centroamericanas. La única mujer blanca que formó parte de la colonia fue Sara White quien era la partera y cuyo esposo, el señor White, hacía el trabajo de secretario de los Shepjerd, matrimonio que se quedó en Bocas del Toro después de la partida de los Shepherd.

“Con los Shepherd, los esclavos aprendieron a leer y a escribir con el maestro WDDING, de nacionalidad inglesa; aprendieron gran cantidad de oficios manuales y tuvieron ejercicios espirituales realizados por predicadores PROTESTANTES, entre ellos, la señora Abee, en 1918.

“Como se ve, estamos frente a un grupo de colonizadores muy diferentes al colonizador español, lo cual explica la diferencia de tradición, entre el hombre bocatoreño y el hombre del resto de la República. Con el retorno de los Shepherds a Inglaterra una nueva población queda estabilizada en Bocas del Toro constituída por negros, mestizos, blancos, población que se acrecienta con otros pobladores que llegan de las regiones

vecinas".(23)

Según datos importantes que nos proporciona la señora de Pinate en su valiosísimo trabajo, tenemos los siguientes:

"Entre las familias antiguas de Bocas del Toro, que se había establecido en la primera mitad del siglo XIX, podemos mencionar entre otros: los KNAPP, blancos de ojos azules procedentes de Jamaica y de indudable descendencia inglesa, los cuales eran tres hermanos: Samuel, Frances y Abee; los López, quienes tuvieron una numerosa familia entre los cuales podemos mencionar a José Félix, Felipe, Víctor, Tibursio y Robinson; los de Brown, Benjamín y Richard, norteamericanos, quienes también dejan una familia numerosa.

"Otras familias, además de las ya mencionadas, son: Silvera, oriunda de Cartagena; los Humphrey, de origen norteamericano; los Rose, los Wright, los Smith, los Hudson oriundos de Centroamérica (Bluefields), los Maxwell, de San Andrés; los Garay de Portobelo, los Reed, una de las familias más antiguas y cuyos descendientes han tomado parte activa en el desenvolvimiento cultural de Bocas; los Ellis, los Machors, los Gouht, los Howards, los Mathews, los Warren, etc."(24).

Para 1864 se formó el censo de población del Estado Soberano de Panamá. Bocas del Toro, como parte del Departamento de Colón tenía solo una población de 1.117 habitantes. El censo de 1870 arrojó un total de 5.256. E igual cifra se da en 1880.

### **El estancamiento demográfico de Darién.**

La región que hoy constituye la provincia de Darién aún es un enigma para los panameños, incluso para los que la habitan. Es, a mi modo de ver, el más interesante laboratorio etno-histórico del país. Todo es interesante y grandioso en el Darién: su majestuosa geografía, coronada por la Serranía del Sapo, con su coloso el cerro Tacarcuna, mágico para los indios; su enorme hoya hidrográfica integrada por, entre otros, los gigantes brazos de agua como lo son el Tuirá y el Chucunaque; sus valles y mesetas, como el inmenso Valle del Chucunaque, y su

---

(23) Elena Ch, de Pinate,

(24) Ibidem,

mar ribereño, rico, cual más, en peces, de todo tipo, ejerce efectos soporíferos sobre un débil contexto humano que vive históricamente cansado y refugiado en los espacios que la selva le ha permitido.

En esa magia telúrica habitó la más importante población indígena del país de los indios, el cual destruyeron los conquistadores. Para que se tenga una idea de ese desastre de barbarie humana, baste pensar en que para la llegada de Balboa y su gente, existían catorce grandes cacicazgos en la región, además de los grupos menores. En sus cartas al Rey, Núñez de Balboa siempre habla de “muchos caciques”. Si tomamos como punto de comparación la población de las grandes islas de San Blas, que dan un promedio de 1.000 personas, tendríamos alrededor de 140.000. Con todo y lo arbitrario de este cálculo, háganse las rebajas que se deseen y siempre se tendrá una cantidad mayor de 20.000 personas. Pero hoy día la provincia de Darién, la más antigua históricamente, pero la más joven políticamente, una población censada de 8.376 habitantes, predominando los tipos etnohistóricos de chocoes, Zambos y mulatos.

#### **La población de la llanura interiorana.**

Como se sabe, en el país colonial el Istmo estuvo dividido políticamente, en cuatro gobernaciones: Panamá, Darién, Veraguas y Portobelo. Y lo que son hoy las Provincias Centrales y Chiriquí, ubicados geográficamente como en el interior del país, pertenecían a las gobernaciones de Panamá y Veraguas. Durante la primera mitad del período del país de los colombianos el Istmo tuvo solo dos divisiones políticas principales: el Departamento de Panamá y el Departamento de Veraguas. Luego, al variarse la nomenclatura de Intendencias, como las divisiones principales de Colombia, el Istmo se transformó en un Departamento, y Panamá y Veraguas en provincias. Posteriormente, cuando se constituye el Estado Soberano de Panamá, el territorio quedó dividido políticamente, en Departamentos, siendo ellos: Coclé, Colón, Chiriquí, Panamá, Los Santos y Veraguas. Para el censo de 1870, cuyas cifras son básicas para la estimación de la población original de la República, se atendió a los distritos municipales que componían los distintos círculos electorales.

La mayor población del país colonial quedó radicada en las provincias interioranas en razón de la vocación ganadera de los castellanos que las poblaron. Tierras de llanuras, con un régimen climático bien periodicado entre el verano y el invierno, requería de pocos esfuerzos para transformarlos en pastizales. Por esta razón la actividad del pastoreo reemplazó a la actividad aurífera. Y como ni los indios, ni los negros tenían cultura pastoril, los castellanos se posesionaron de esas

llanuras exterminando a los indios y facilitando la manumisión de los esclavos negros, que una vez libertos preferían trasladarse a Portobelo a Panamá, por las escasas posibilidades que se le presentaban para ejercer sus oficios en el interior del Istmo.

Excluidos, en las formas indicadas, los grupos indígenas y negros de la llanura, el proceso población de esa región se concreta en el mestisaje en los grados de mayor a menor porcentajes de sangre castellana, hasta producir los tipos de blanco interiorano y el cholo interiorano.

## **MICROCOSMOS Y MACROCOSMOS PANAMEÑOS**

### **1. Microcosmos.**

El reducido y estamentado contexto poblacional istmeño, descrito en el capítulo anterior, habita dentro de una pequeña superficie de 78.000 Km<sup>2</sup>, que, no obstante y ello, le resulta una inmensidad, dados los espacios vacíos, y las distancias que separan a las gentes panameñas. Esto conforma como circunstancia nacional la existencia panameña en Microcosmos, la cual describiremos en este apartado.

Las estadísticas oficiales referentes a la distribución de la población nacional nos revela un cuadro de dispersión humana constitutivo de un hecho que imposibilita la integración del país. Vale la pena detenernos un poco en el planteamiento del mismo, habida cuenta que el fraccionamiento en minúsculos grupos sociales se ha elevado a extremos increíbles y atentarios contra la misma comunidad nacional, lo cual se echa de ver en las situaciones siguientes:

#### **Los espacios vacíos de nuestra geografía física.**

Gravitan mucho en la mentalidad de los panameños los provisionalismos, que conforman todo un concepto identificado con el término regionalismo. La importancia de esta circunstancia se mide por el grado de beligerancia que tiene cada una de las provincias y la Comarca de San Blas en la praxis del estado. Algunas situaciones cotidianas nos ilustran mejor el fenómeno.

Tradicionalmente la región atlántica, con excepción del distrito de Colón, ha sido puesta fuera de los planes de desarrollo nacional, desde Bocas del Toro hasta San Blas, siendo fiel reflejo de este hecho la escasísima población en esa

sección del país. Así, Bocas del Toro, con un área de 8.917 Km<sup>2</sup>, sólo tiene una población de 43.531, de la cual 28.673 se concentran en el área bananera de la empresa extranjera Chiriquí Land Company. Colón tiene 7.465 Km<sup>2</sup>, y una población de 134.286, concentrada en número de 95.421 en el Distrito de Colón, con un área de 690 Km<sup>2</sup>, en tanto que en el resto de 6.775 Km<sup>2</sup>, sólo habitan 38.865.

La Comarca de San Blas, con una extensión de 3.206 Km<sup>2</sup>, apenas si tiene 24.681, con la particularidad de que viven en 66 islas, sin ocupar nada del territorio continental, más que los remotos poblados de Puerto Obaldía —491 habitantes— y La Miel (último puerto fronterizo) con 103 moradores.

En el norte de Veraguas, que es la región que se extiende a partir de las alturas de Santa Fé hasta el Atlántico, sólo viven 915 personas, en la comprensión del corregimiento de Calovébora.

En el litoral pacífico donde se concentra el grueso de la población nacional, ésta se acomoda en un cuadrante, determinado por la carretera central y las tierras bajas que corren entre dicha vía y la costa, hacia la parte occidental de la República, y forman las provincias de Chiriquí: 8.758 Km<sup>2</sup> y 236.154 habitantes; Veraguas 11.086 Km<sup>2</sup>, y 151.849 habitantes, (sólo en el Oeste y Sur); Coclé, 5,035 Km<sup>2</sup> y 118.003 habitantes; Herrera, 2.427 Km<sup>2</sup>, y 72.549 habitantes; Los Santos, 3.867 Km<sup>2</sup>, y 72.830 habitantes; y Panamá, 11.297 Km<sup>2</sup> y 576.645 habitantes.

En la banda oriental del litoral pacífico están los enormes espacios vacíos del oriente de la provincia de Panamá y Darién. Esta última tiene en su superficie 16.803 Km<sup>2</sup> con sólo 22.685 habitantes; y el oriente de Panamá que comprende las dos terceras partes de su área total, tan sólo tiene 16.147 habitantes.

### Los micro-lugares poblados.

La escaza población nacional tiene como habitat 9.313 lugares de las siguientes magnitudes:

Menos de	50 habitantes	5.897 lugares
50	99 habitantes	1.530 lugares
100	499 habitantes	1.597 lugares
500	999 habitantes	187 lugares
1000	4.999 habitantes	88 lugares

5000		9.999 habitantes	6 lugares
10000		24.999 habitantes	3 lugares
25000		99.999 habitantes	4 lugares
100000	y	más habitantes	1 lugares

Para que se tenga una idea más exacta del fenómeno que entrañan esas cifras, mencionamos algunos lugares típicos de cada una de esas categorías, señalando que el único con más de 1000.000 es la capital que prácticamente acomoda la tercera parte de la gente (500.000). Los cuatro de 25.000 a 99.999, son: Colón 67.695; David 36.089; la Chorrera y San Miguelito 68.400. Los de 10.000 a 24.999 son: Santiago 21.896; Chitré 13.086, y entre los de menos de 50, pocos son los que llegan a cincuenta; siendo el grupo mayor los que tienen de 10 a 20. Por otro lado, comunidades con mucha connotación en la vida nacional, apenas si rebasan las cinco mil almas. Tales son los casos de: Antón, 5.321; Aguadulce, 8,395; Penonomé, 7.345; Boquete, 8.195; Soná 5.869.

Lo más trascendente de las estadísticas citadas, son los conceptos que de ellas dimanar, estando entre los principales; el de solitariedad y aislamiento de la gente interiorana; el de que la comunidad-tipo es la regiduría; el de que los corregimientos-comunes abarcan distintos poblados, y el de que no hay identificación entre corregimiento y comunidad.

### **La heterogeneidad étnica y los lenguajes regionales.**

La Carta Política panameña se cuenta entre las pocas que consagran normas identificando el idioma oficial, y definiendo, como obligación estatal, el preservarlo y difundirlo, como parte fundamental de nuestro acervo cultural. A la dicha normación constitucional ha seguido una densa legislación, creando mecanismos de defensa idiomática contra la penetración cultural extranjera por la vía de la difusión del inglés, y de otras lenguas extranjeras, en menor grado. Y esto obedece a una realidad gravitante en la existencia panameña en cuando hace a la formación de los estados de conciencia nacional. Ello es explícita en la literatura empleada en esas pragmáticas jurídicas, que creemos de suyo interesante transcribir:

“El Castellano es el idioma oficial de la república. Es función del estado velar por su pureza, conservación y enseñanza en todo el país”. (Art. 10o. de la Constitución de 1941).

“El Español es el idioma de la república. (Art. 7o. de la Constitución de 1946).

“El Español es el idioma oficial de la república”. (Art. 7o. de la Constitución de 1972).

“El Estado verá por la defensa, difusión y pureza del idioma Español”. (Art. 77 de la Constitución de 1972).

En nuestra primera Constitución Política (1904) nada se dispuso sobre el idioma oficial. Esto dio margen al empleo del inglés como idioma cuasi-oficial, plasmándose esta práctica en un instrumento legal de la importancia del Código del Comercio, en cuyo artículo 78, subrogado por el artículo 8o. de la Ley de 1932 (El Código entró a regir en 1917), se disponía:

“Artículo 78.— Todo comerciante que tenga establecimiento comercial en la república, estableciendo o que se establezca en el futuro está obligado a llevar sus contabilidad en castellano o en inglés. . .etc.”

La permisibilidad incontrolada del uso del idioma extranjero, particularmente en las actividades mercantiles, amenazó con desfigurar la naturaleza hispanohablante de nuestro país, particularmente en las ciudades terminales de Panamá y Colón. De aquí, que para 1917 se dictara la primera ley adoptando “medidas para la conservación del idioma castellano”, de cuyo articulado, destacamos los artículos siguientes:

“Artículo 1o.— Los lugares habitados de la república que hoy tengan nombre en idioma del castellan, serán en adelante designados en los documentos oficiales con los primitivos nombres indígenas o castellanos, y caso de no tenerlos, con el correspondiente en idioma castellano a aquél con que se le conoce, o con el que el Consejo Municipal del Distrito respectivo determine, a más tardar sesenta días después de sancionada la presente Ley. De no hacerlo así, el Poder Ejecutivo, por el órgano de la Secretaría de Gobierno y Justicia, lo determinará.

“Artículo 2o.— La secretaría de instrucción pública queda obligada a dictar las medidas necesarias para que lo dispuesto en el artículo anterior se haga extensivo a las escuelas oficiales en las clases de Geografía e Historia Patria y ayudar a la Secretaría de Gobierno y Justicia en la confección de una lista de todos aquellos que tiene nombre indígenas o castellanos y, sin embargo, no son conocidos por ellos sino por otros en idiomas extranjeros.

“Artículo 5o.— Los jefes de las oficinas de correos deberán, dentro de plazo fijado en el artículo anterior, llevar a conocimiento de toda persona

que reciba correspondencia mal encaminada, la conveniencia de que haga conocer de sus corresponsales la exacta dirección que deben usar, para evitarle el rechazo de esa correspondencia, y los perjuicios consiguientes.

“Artículo 6o.— Es prohibido exhibir rótulos o anuncios con faltas de ortografía”.

Con el correr de los tiempos, y por exigirlo así el crecimiento de la República, el Estado panameño ha venido reiterando, por la vía legislativa, los principios básicos sobre la política de defensa del idioma contenidos en esa Ley de 1917, y al efecto tiene expedidas las leyes: 47 de 1972, 49 de 1941 y 50 de 1955, cuyos considerandos son todos un programa de fortalecimiento de la nacionalidad por lo que es obligante reproducirlos:

“Que se hace indispensable fortalecer los fundamentos políticos, morales y espirituales de nuestra nacionalidad a fin de consolidar y exaltar la personalidad y el prestigio de la Nación panameña;

“Que el español es el idioma que por herencia de nuestra madre España, tradición y costumbre hablan los panameños en su inmensa mayoría al extremo de que por su pujanza y extensión se ha erigido en el idioma oficial de la República al tenor del artículo 7o. de la Constitución;

“Que la defensa, fomento y cultivo del idioma español constituye uno de los medios más efectivos para vigorizar la nacionalidad panameña y estimular la solidaridad y el acercamiento espiritual y cultural del país con los demás pueblos del habla hispánica”;

La conformación etnográfica de los nacionales panameños en grupos profundamente diferenciados, racial y lingüísticamente, constitutivos de verdaderos universos, ligados apenas por la concurrencia de factores históricos, ya analizados, determinados por el geocentrismo istmeño, tiene como principal consecuencia la dificultad de comunicación entre los mismos, lo cual opera como circunstancia retardataria del desarrollo nacional. Y de esos universos que nos presentan una problematicidad lingüística y racial, destacándose los siguientes:

#### **Los grupos aborígenes o indígenas.**

Están constituidos por una masa de indios cunas, guaymíes, chocoés, teribes y bogotas que suman a 73.026 individuos en territorios bajo un régimen jurídico

y político especial, denominados Reservas Indígenas, de las cuales tenemos las de: La Comarca de San Blas; La Reserva del Bayano; La Reserva del Tabasará; y la Reserva de Cricamola dentro de las cuales el indio es un soberano, con exclusión del resto de los panameños, en lo que dice relación al aprovechamiento de los recursos naturales en esas áreas. Y cabe destacar la desproporcionalidad entre las extensiones de estas reservas y la cantidad de moradores, buena parte de los cuales vive fuera de ellas, como se infiere fácilmente del siguiente cuadro:

#### POBLACION INDIGENA DE LA REPUBLICA POR PROVINCIA Y DISTRITO

Provincias y Distrito		Provincias y Distrito	
Bocas del Toro	<u>13.831</u>	Darién	<u>4.998</u>
Bocas del Toro	5.879	Chepigana	2.488
Changuinola	1.008	Pinogana	2.500
Chiriquí Grande	6.944		
		Panamá	<u>1.236</u>
Colón	<u>23.945</u>	Chepo	1.236
Comarca de San Blas	23.945	Veraguas	<u>3.832</u>
Chiriquí	<u>25.194</u>	Cañazas	1.652
Remedios	3.262	Las Palmas	1.842
San Félix	4.227	Santa Fé	338
San Lorenzo	5.409		
Tolé	12.296	TOTAL	73.026

Esta población indígena está categorizada en grupos de más y menos grados de culturización y civilización. Hablan distintos dialectos, y están en distintos puntos de equidistancia de la comunidad nacional. Así que dentro de ese universo de por sí pequeño, hay sub-universo en razón de las tribus que responden a motivaciones diferentes. Y el Estado Nacional oficializa esa realidad al declarar en la novísima Constitución Política que “reconoce y respeta la identidad étnica de las comunidades indígenas, realizará programas tendientes a desarrollar los valores materiales, sociales y espirituales propios de cada una de sus culturas y creará una institución para el estudio, conservación, divulgación de las mismas y de sus lenguas, así como para la promoción del desarrollo integral de dichos grupos humanos”.

**Los “zonians” y zoneítas**.— Los panameños pagamos un altísimo precio por nuestra independencia del tres (3). Fué la cesión, a perpetuidad, de los derechos

jurisdiccionales dentro de una faja del territorio nacional a los Estados Unidos. Tal se consagró en el repudiado tratado Hay-Buneeu-Varilla, en el cual se lee:

“**Artículo II.**— La República de Panamá concede a los Estados Unidos, a perpetuidad, el uso, ocupación y control de una zona de tierra y de tierra cubierta por agua para, la construcción, mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección del citado canal, de diez millas de ancho que se extienden a una distancia de cinco millas a cada lado de la línea central de la ruta del canal que se va a construir, comenzando dicha zona en el Mar Caribe a tres millas marítimas de la línea media de la bajamar y extendiéndose a través del Istmo de Panamá hacia el Océano Pacífico hasta una distancia de tres millas marítimas de la línea media de la bajamar, con la condición de que las ciudades de Panamá y Colón y las bahías adyacentes a dichas ciudades, que están comprendidas dentro de los límites de la zona arriba descrita, no quedan incluidas en esta concesión. La República de Panamá concede, además, a perpetuidad, a los Estados Unidos, el uso, ocupación y control de cuales— quiera otras tierra y aguas fuera de la zona arriba descrita, que puedan ser necesarias y convenientes para la construcción, mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección del mencionado canal, o de cualesquiera canales a auxiliares u otras obras necesarias y convenientes para la construcción, funcionamiento, saneamiento y protección de la citada empresa.

“La República de Panamá, concede, además, y de igual manera a los Estados Unidos, a perpetuidad, todas las islas que se hallen dentro de los límites de la zona arriba descrita, así como también el grupo de pequeñas islas en la Bahía de Panamá, llamadas Perico, Naos, Culebra y Flamenco.

“Modificado por el Artículo II del Tratado general firmado el 2 de Marzo de 1936, así:

“**Artículo II.**— Los Estados Unidos de América declaran que la República de Panamá ha cumplido leal y satisfactoriamente las obligaciones que asumió por el Artículo II de la Convención, de 18 de Noviembre de 1903, por el cual concedió a perpetuidad a los Estados Unidos de América, el uso, ocupación y control de la zona de tierra y de tierra cubierta por agua que se describe en dicho artículo, de las islas situadas dentro de los límites de la mencionada zona, del grupo de pequeñas islas en la Bahía de Panamá nombradas Perico, Naos, Culebra y Flamenco, y de cualesquiera otras tierra y aguas fuera de la zona citada, necesarias y convenientes para la construc-

ción, mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección del Canal de Panamá o de cualesquiera canales auxiliares u otras obras, y en reconocimiento de ello los Estados Unidos de América renuncian por el presente artículo a la concesión que le hizo a perpetuidad la República de Panamá, del uso, ocupación y control, de tierras y aguas, además de las que ahora están bajo la jurisdicción de los Estados Unidos de América fuera de la Zona descrita en el Artículo II de la mencionada Convención, que fuera necesarias y convenientes para la construcción, mantenimiento, funcionamiento, saneamiento y protección de dicha empresa.

“Si bien los dos Gobiernos convienen en la necesidad de nuevas tierra y aguas para el ensanche de las actuales facilidades del Canal se estima improbable, reconocer sin embargo, de acuerdo con las estipulaciones de los artículos I y X de este Tratado, su obligación conjunta de asegurar el efectivo y continuo funcionamiento del Canal y el mantenimiento de su neutralidad, y en consecuencia, si en el evento de alguna contingencia ahora imprevista la utilización de tierras o aguas adicionales a las que se están ya usando fuere realmente necesaria para el mantenimiento, saneamiento o eficiente funcionamiento del Canal, o para su protección efectiva, los Gobiernos de la República de Panamá y de los Estados Unidos de América acordarán las medidas que es necesario tomar para asegurar el mantenimiento, saneamiento, eficiente funcionamiento y protección efectiva del Canal, en el cual los dos países tienen interés conjunto y vital”.

**“Artículo III.—** La República de Panamá concede a los Estados Unidos en la zona mencionada y descrita en el Artículo II de este convenio y dentro de los Límites de todas las tierras y aguas auxiliares mencionadas y descritas en el citado Artículo II, todos los derechos, poder y autoridad que los Estados Unidos poseerían y ejercitarían si ellos fuera soberanos del territorio dentro del cual están situadas dichas tierras y aguas, con entera exclusión del ejercicio de tales derechos soberanos, poder o autoridad por la República de Panamá.

De la interpretación de esas cláusulas ha surgido toda una criteriológia, concretada en las siguientes posiciones fundamentales: A) Por el lado norteamericano, en la malhadada tesis de Teodoro Roosevelt, esquematizada en su frase: “I took Panamá”, y desarrollada conforme a la teoría de William H. Taft, de que sobre esa faja Panamá conservó su soberanía titular y los Estados Unidos adquirió la soberanía eminente, B) Por el lado panameño, en la tesis de Morales, y oficializada con el reconocimiento legislativo de las órdenes ejecutivas del Secretario de Guerra

de los EE.UU., como un convenio (Convenio Taft), en el sentido de que Panamá sólo cedió, sin renunciar a su soberanía, los derechos y facultades de construir, operar, mantener y defender el canal que se construyera en esa faja, por lo que todo lo que estuviese fuera de esos conceptos se entendían conservados por Panamá.

En la contrastación de ambas tesis, los EE.UU., impuso sus criterios, no quedándole a Panamá otro recurso más, que el de procurar la revisión de ese tratado. Hoy día, se ha ido más de la revisión. En histórico discurso el General Omar Torrijos Herrera, en su carácter de jefe del Gobierno panameño dijo al mundo, desde la tribuna del consejo de seguridad, en su sesión del 15 de marzo, lo siguiente:

“Panamá constituye parte de la historia del mundo. Vuestras naves, cuando transitan el Canal, por este paso obligado que comunica el Océano Pacífico con el Atlántico, viven cincuenta millas de nuestra historia. Por lo tanto, para nosotros es imperioso manifestarles, cuál es nuestro modo de pensar ante los flagelos que amenazan con destruir la pacífica conveniencia mundial.

“Panamá entiende muy bien la lucha de los pueblos que sufren la humillación del colonialismo; de los pueblos que nos igualan en restricciones y servidumbre; de los pueblos que se resisten a aceptar el imperio del fuerte sobre el débil como norma de convivencia; de los países que están dispuesto a pagar cualquier cuota de sacrificio para no ser sometidos por los más poderosos; de los hombres que no aceptan el ejercicio del poder político de un gobierno extranjero sobre el territorio que los vio nacer; de las generaciones que luchan y seguirán luchando por erradicar de su patria, la presencia física de tropas extranjeras, sin el consentimiento del país ocupado; de los nativos que no admiten ser vistos como inferiores o como animales; de los que luchan por explotar sus propios recursos para su propio beneficio y no para subvencionar la economía de un país prepotente; de los países que no admiten ser explotados de mano de obra barata; de las masas irredentas que pagan con sangre la erradicación de la miseria, la injusticia, la desigualdad a que la han sometido los poderosos nacionales o extranjeros porque la oligarquía no tiene nacionalidad. El colonialismo señores, es la cárcel del hombre libre.

“Impactan en el alma del panameño todas estas situaciones descritas porque en una u otra forma las hemos sentido a través del devenir de nuestra

historia republicana.

“Panamá confiesa en esta alta Tribuna que nosotros no podemos aceptar el sometimiento económico de un país sobre otro, ni la penetración política, económica y cultural, porque esto es neocolonialismo depurado o disimulado que se hace presente en nuestro pueblo a través de la ayuda económica condicionada que no busca el desarrollo de nuestro país, sino el control de su pueblo. De todos estos flagelos hemos sido víctimas. Todas estas condiciones que han impedido nuestro desarrollo. Panamá las siente como siente la lucha que se está librando en otros pueblos para erradicar estos mismos males”.(\*)

Actualmente, pues, el desideratu de la cuestión canalera es el de: reconocimiento y ejercicio de la plena soberanía panameña en todo su territorio. Y surge la pregunta fundamental: ¿en qué consiste la cuestión canalera?

**La cuestión canalera y sus elementos insitos:**

1. La limitación jurisdiccional del gobierno panameño del área denominada Zona del Canal, que tiene una extensión de 1.450 Km<sup>2</sup>; y la cual está delimitada en la Convención de Límites de 1914;

2. Que dentro de ese territorio habita un contexto poblacional híbrido que ha recibido el gentilicio de zonians, a la cual se le tiene atribuída doble nacionalidad. Conviven con los zonians, un importante grupo nacional, los antillanos, de piel oscura, costumbres raras e idioma inglés, para quienes Panamá aún sólo es la tierra que pisan. A estos se les denomina zoneítas que junto con los zonians suman alrededor de 30.000.

3. En esta faja canalera la gente vive dentro de parámetros sociales distintos a los del resto del país; y

4. En la práctica, y por usurpación, gente extraña a los panameños han establecido un gobierno propio, al frente del cual está un mal llamado Gobernador, regido por leyes propias, con servicios públicos de educación, policía, religión y otros, y frente a esa situación tan contraria a la integridad nacional los panameños, de esta generación en forma solidaria entre gobernados y gobernantes, se refieren a la cuestión canalera, como la de un enclave colonial.

---

(\*) V. Omar Torrijos Herrera, “Discurso ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas”, reunido en Panamá, el día 15 de Marzo de 1973.

## **Area metropolitana y áreas no-metropolitanas.**

Es tesis la concepción dicotómica del país en el área de tránsito y la región interiorana, para explicitar una de las situaciones de mayor influencia, tanto en el sentido de nuestra historia, como en la formación de la nacionalidad, denotándose en circunstancia tales, como las que a continuación exponemos:

1. Desde los tiempos del país colonial, esto es, desde la fundación de Panamá la Vieja, hasta el país actual, la zona de tránsito ha sido el lugar de más gravitación en la existencia istmeña. Los principales momentos estelares de nuestra historia, salvo los de barbarie genocida de extinción del país de los indios, se han dado en esta área. Por ello es verdad incontrastable la aserción de que la ciudad de Panamá es el corazón del país. De tanta significación histórica es este hecho que bien pudo suceder que el tres de noviembre de 1903, en vez de ser la fecha que es, hubiese sido la de creación de una micro-república en la faja canalera, con la garantía pactada de los EE.UU., ya que existen, en el Tratado General sobre el Canal, y en los demás pactos conexos, claras disposiciones que denotan esa intención, de entre las cuales destacándose el Artículo Séptimo. Cabe señalar, igualmente que todos los movimientos, revueltas, asonadas, gestas y golpes de estado decisivos, han tenido a la ciudad de Panamá como principal escenario. En el interior casi nada ha sucedido con suficiente influencia en el curso de la historia patria. Los Gritos de Independencia de Las Tablas y Los Santos no pasaron del gesto heroico del impotente y su importancia en los caracteres de la fermentación de un sentimiento de nacionalidad fue el Cabildo Abierto de Panamá el que proclamó y mantuvo la independencia del 28. Durante el convulsionado período del país de los colombianos, los interioranos no pudieron convencer a los de la capital para separarnos de Colombia y acogernos a la protección de Francia, Inglaterra y Estados Unidos. O cuando en la guerra de los Mil Días las huestes liberales ejercía pleno dominio en todo el interior, tras las victorias obtenidas en el triunfal recorrido de Porras desde Alanje hasta Bejuco, al llegar al Puente de Calidonia, todo lo perdieron. Y se volvió a repetir la historia con Benjamín Herrera, en la tercera fase de esa guerra, quien con ejército superiorísimo, en todo sentido, al de los conservadores, en vez de tomarse Panamá, sin razón aparente se vino a pactar la cesación de fuego a bordo del Wisconsin.

Ahora la zona de tránsito se denomina área metropolitana, porque a su importancia transitista se agrega el mayor desarrollo en todos los órdenes de la vida nacional. En esta área quedan comprendidas las ciudades de Panamá, Colón y Chorrera, más la Zona del Canal, con una población de aproximadamente 662.000

habitantes, que viene a representar cerca del 40<sup>o</sup>/o de la población nacional. Este contexto metropolitano es todo un concepto que se resuelve en un estilo de vida tipificado por los contrastes de la cotidianidad urbana, y de los cuales se destacan: 1. las viviendas de cuartos: “donde no entra, el sol, que el sol es aristocrático”, hasta el moderno condominio de las torres de diez pisos y más; 2. las absurdidades de las barriadas brujas, hasta el snobismo de los nuevos ricos; y las paradisíacas comunidades de los zonians, que opacan la relumbrancia del pequeño grupo de rebiblanco ciudadanos.

No siempre el giro semántico interior de la República, tiene la connotación de área contrapuesta a la zona metropolitana, por aquello de que el interior se identifica con la región de la llanura del litoral pacífico en la banda occidental del país, a partir de la orilla izquierda del canal, y no se entiende como tal las regiones de las provincias de Bocas del Toro, las costas de Colón, San Blas y Darién. De aquí que para la mentalidad del panameño común el país sólo está constituido por la zona metropolitana, y el interior incluyendo nada más que en este las provincias centrales y Chiriquí, con exclusión de los bocatoreños, darienitas, sanblasinos, costeños colonenses e isleños sanmigueleños. Y esto es grave.

En el terreno de los conceptos, lo expuesto es una circunstancia trascendente en el estar del panameño dentro de un ambiente vacío de motivaciones para la vida creativa, toda vez que le falta, a casi la mitad de la población nacional, de la parte que habita las áreas no metropolitanas, los servicios básicos de la vida moderna, como son los de la vivienda estructuralmente adecuada, el alumbrado eléctrico y el de agua potable. Tal revelan las estadísticas sobre “algunas características importantes de las viviendas particulares ocupadas de la República”, según el Censo de 1980, en el siguiente cuadro:

Provincia	Total de viviendas ocupadas	Sin agua potable	Sin servicio sanitario	Con piso de tierra	Sin luz eléctrica
Total	<u>427,125</u>				
Bocas del Toro	10,680				
Coclé	30,622				
Colón	39,679				
Chiriquí	63,538				
Darién	6,922				
Herrera	19,906				

Los Santos	21,486
Panamá	196,735
Veraguas	37,557

Si a las señaladas condiciones de la vivienda no urbana agregamos la sorprendente movilidad de determinados grupos humanos campesinos, que se agotan en interminables migraciones, tendremos, sumado el factor de dispersiones humanas, el de inestabilidad hogareña, lo cual da por resultado que un apreciable porcentaje de panameños nazcan, crezcan, se desarrollen y mueran sin entenderse parte de la comunidad nacional.

El microcosmos panameño se refleja en la poca capacidad del panameño integrarse en organismos sociales vigorosos. Esto constituye todo un concepto de indisciplina social, el cual se explica en una cotidianidad de inútiles desperdicios de esfuerzos colectivos. Tal pareciera que históricamente se hubiese ejercitado todo tipo de precisión para mantener en situación permanente de pueblo a la comunidad nacional a efectos de evitar su transformación en Nación. Y en abono a esta tesis vale presentar el cuadro, aun cuando incompleto, de los micro-organismos-sociales.

Parece increíble que en un contexto poblacional tan reducido de 1.500.000 habitantes esté tan fraccionado en sus núcleos de gente con conciencia de clase, al extremo de darse circunstancia como las siguientes:

1. Una masa proletariada de 43.572 obreros dividida en 218 sindicatos de los cuales 48 son independientes (esto es, no afiliados a ninguna central) y 170 integrados en tres (3) confederaciones.

2. En el Ministerio de Gobierno y Justicia se tiene un registro de asociaciones, del cual se destaca la existencia de aproximadamente 56 iglesias sectarias, organizadas a partir de 1962.

3. Situación parecida se da en los sectores profesionales en el cual nos encontramos con tres o más asociaciones de Maestros y Profesores; un Movimiento estudiantil con tantas facciones que parece un mosaico; — tres asociaciones de médicos, y una gran variedad de — grupos culturales; todos luchando, o pretendiendo luchar, por el mejoramiento profesional de la clase a la cual pertenecen.

4. Y en política partidista, antes de la recesión de los partidos políticos, mayor no pudo ser el divisionismo de la opinión electoral de escasos 400.000 electores, con hasta veintidos (22) partidos. (\*)

Como conclusión de todo lo expuesto sobre el microcosmos panameño vale el juicio de valor en el sentido que de su comprensión dependerá el conocimiento de la dinámica social panameña; y para nosotros ese conocimiento nos permitirá elaborar las reducciones conceptuales mediante las cuales estructuramos la Teoría del Estado Docente como instrumento para conquistar el país de los panameños.

### **Macrocosmos.**

Es de muy reciente dada la preocupación por la gente del país como la base fundamental de la Nación. Suena raro pero es cierto que no se precisaba la noción— hombre panameño. Creemos haber expuesto en detalle esta circunstancia como para no tener que insistir. Es a partir del replanteamiento de la teoría del estado nacional panameño con la Constitución de 1941 cuando el factor gente y satisfacción de sus necesidades se convierte en tema de la ciencia del Estado, al hacerse trascendente en ella la cuestión social.

### **Del Estado anti-nacional al Estado nacional.**

En la teoría de la Carta Política de 1904, el Estado fue creado por la voluntad del pueblo panameño convertido en nación. Pero la formulación normativa del artículo 1o. de esa carta, con todo y su magistral giro semántico no tenía, en su día, correlato societal. Que:

“El pueblo panameño se constituye en Nación independiente y soberana regida por un Gobierno republicano y democrático, bajo la denominación de la República de Panamá”.

Para el 13 de febrero de 1904, a solo cuatro meses de la independencia, que más que un movimiento de explosión general, lo fue de adhesión de las municipalidades del país a la iniciativa de la Capital, era apenas un enunciado, por la sencilla razón que el pueblo panameño prácticamente no existía.

Por ninguna parte de esa Carta el Estado adquiere compromisos con su po-

---

(\*) El gobierno Militar que se instornó el 11 de Octubre de 1968, eliminó el requien de Partidos Políticos.

blación; y los gobiernos que se alternaron durante su vigencia en el país Nacional. Durante todo ese período a la semántica política panameña le fueron extraños términos como los de justicia social; garantías sociales; derechos judiciales; integración nacional.

Al estado le estaba vedada toda actividad económica, la cual se entendía de exclusiva competencia de la iniciativa particular. Si a todo esto agregamos la vigencia del protectorado norteamericano, que operó como impedimento de la integración nacional, y la filosofía de renunciamientos que impuso intervencionismo, que informaba la praxis política y gubernamental, se tendrá claro que durante la Primera República el país tuvo un Estado anti-nacional, que más respondía a los intereses del apís de los norteamericanos en cual ya hemos descrito.

Con la expedición de la Constitución Nacional de 1941, desaparece de nuestro Derecho Público el principio ominoso a la Nación panameña del protectorado, consagrado en el Artículo 136 de la Carta de 1904; y respondiendo a algunos signos de los nuevos tiempos, el Estado se aproxima bastante a la naturaleza de Estado Nacional, al definirse como garante de derechos y debres individuales y sociales de la población panameña. En esa carta criticable por las concepciones fascistas que se le empotraron, fue un serio intento de redefinición de la Teoría Particular del Estado Panameño, por cuanto consagraba los ya invariables principios de Derecho Público de; interés social; función social de la propiedad privada, expropiación por motivos de utilidad pública, protección del Estado a la familia; patrimonio familiar, la intervención del estado en las relaciones entre el capital y el trabajo a fin de obtener una mejor justicia social; derecho de huelga; la asistencia social como función del Estado; la educación nacional como servicio esencial del Estado; patrimonio cultural de la nación, y el que el cultivo del suelo es un deber del propietario para con la comunidad.

La carta del 41 fue derogada y reemplazada por la de 1946, de la cual se excluyeron las posiciones fascistas de racismo y el sistema cuasitotalitario de gobierno.

Esta Carta se inspira en un democratismo en la forma del Gobierno del Estado, y se desarrolla en una sistemática de normas programáticas en un intento de conjugar una teoría y una práctica estatal de respeto a la dignidad humana y propensión a la felicidad de los asociados mediante la presentación de servicios públicos en toda la extensión territorial.

Para el constituyente del 46 el conglomerado nacional dejó de ser pueblo. Es ya una Nación Constituída en Estado.

Este criterio, con variantes semánticas, es idéntico al del 41 y 72. Es decir, que nuestro constitucionalismo identifica la Nación con el Estado; y como la Nación es la población integrada en una comunidad nacional, el Estado es un Macrocosmos omnicompreensivo, que actúa en razón de toda la gente del país. Esta actuación es el gobierno, de cuya organización (administración) dependerá su aptitud para realizar los fines del Estado.

La concepción del Estado Panameño, en la Constitución de 1972 que nos rige, la práctica de gobierno se hace con participación de la población nacional, sin hacerla salir de sus microcosmos, dado que se parte de la definición del territorio político, como distribuido "en Provincias, y estas en Distritos, divididos en corregimientos que constituyen la base política del Estado". De aquí se sigue a la elaboración del concepto de participación comunal a base de la representación de esa base política, en personas individuales (Representantes de Corregimientos), que la proyectase como representación nacional se entrelazan en un macro-organismo, parlamentario cual es la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos, que en número de 505 son portavoces de las necesidades, angustias y deseos de toda la población nacional. Así queda organizado el Estado Nacional en el país en formación de los panameños.

El Estado Nacional que en mi concepto es omnímodo, tiene la plena capacidad para determinar lo que deben, o lo que no deben hacer sus asociados. Es el único ente con facultad normativa sobre la totalidad de la población. Por lo mismo, nadie puede actuar fuera de su orden familiar, el cual no hace distinciones en cuanto a los destinatarios de las normas jurídicas. Por ello su acción planificada es el mejor instrumento para el desarrollo del país integral.

### **La Iglesia Católica.**

En las cuatro constituciones que nos hemos dado en los setenta años de República, se ha reconocido expresamente la Religión Católica como la de la mayoría de los panameños. — Los textos constitucionales la conciben como el Macrocosmo — espiritual de la población nacional, al extremo de comprometer al Estado, salvo en la carta del 72, a difundirla mediante su enseñanza. Hay toda una definición de la moral cristiana conforme a la dogmática de fé impuesta por la Iglesia Católica, Apostólica y Romana, que tiene en el Papa su Jefe Máximo y en la Jerarquía local, de Arzobispo y Obispo, los delegatorios de su autoridad.

El reconocimiento expreso de la Religión Católica como la de la mayoría de los panameños sin violentar el principio fundamental de la libertad de cultos, mantenido en nuestro constitucionalismo, desde sus inicios es el reconocimiento del hecho histórico de la catolización del Istmo desde el país colonial.

La cultura religiosa de los panameños tiene sus principales manifestaciones en una cotidianidad de liturgias con participación masiva de la población, como son los actos de las misas diarias, las procesiones; los bautismos y confirmaciones, y los matrimonios; los cuales han penetrado tanto que ya son parte consubstanciales de lo panameño. Los Santos Patrones, y sus Fiestas Patronales, definen la idiosincrasias parroquiales, el grado de tornarse en símbolos de la vida moral, y producir subyugaciones de la vida material, que tiene en las rogativas, mandas y peregrinaciones a distintos lugares del país por la milagrosidad de Santos como El Cristo Negro de Portobelo, el Cristo de Atalaya, El Cristo de Esquipulas de Antón, San Cristóbal de Chepo y Don Bosco de Panamá.

La Iglesia Católica por ser anterior a la Nación es una de las instituciones extraestatales de más influencia en sus formas ideológicas. Tiempos hubo en que la Jerarquía se confundían el poder eclesiástico y el poder político. Así, durante el país de los colombianos los liberales y conservadores definieron como posiciones ideológicas fundamentales el clericalismo y el anticlericalismo, que tiene en la desmortización de los bienes de manos muertas y su restitución ulterior, y la participación de la iglesia en asuntos de Estado, por una parte; y la separación de ambos poderes (laicismo), por la otra, sus puntos culminantes. En Colombia, después de haberse establecido la separación, y desmortizarse los bienes de manos muertas, se volvió a dar a la iglesia Católica ingerencias decisivas en cuestiones básicas del Estado, como en la institución del matrimonio. Y hoy en día, aún rigen en Colombia disposiciones del Código Canónico, como parte del Derecho Positivo de ese Estado.

Cuando el Istmo de Panamá fue erigido en Estado Soberano de la Nueva Granada, consagró en su Constitución Política (17 de septiembre de 1855) que: "La libertad religiosa, o sea el derecho de todo hombre a profesar el culto que a bien tenga en cuanto sus actos no constituyan delito". (Original 2o. del Art. 7o.). Desde entonces no se ha variado ese concepto. Sin embargo, a la fecha de creación de la República (1903), el Estado confió a una orden religiosa (jesuíta) el sistema de enseñanza superior, en las principales poblaciones del país; y cuando se decidió terminar con esa situación se suscitó una discusión histórica entre los conservadores y liberales panameños, de la cual salieron airosos estos últimos haciendo imperar, ya no sólo el principio de la libertad religiosa sino los de escuela única, obligatoria y laica, mucho tiempo después, se volvió a discutir a profundidad sobre esos conceptos en la Asamblea Constituyente de 1945, cuando se presentó el proyecto de los artículos que integraban el Capítulo 4o., sobre Cultura Nacional de esa Carta. Ya antes, los definidos conservadores habían logrado la aprobación

del Artículo 36, del siguiente tenor: "se reconoce que la religión Católica es la de la mayoría de los panameños. Se le enseñará en las escuelas públicas, pero su aprendizaje y la asistencia a actos religiosos no serán obligatorios para los alumnos, cuando así lo soliciten sus padres o tutores. La Ley despondrá los auxilios que se deberán prestar a dicha religión para misiones a las tribus indígenas y para otros fines análogos". Obviamente que esta norma le daba a la Iglesia Católica Categoría de coadyuvante del Estado en la realización de uno de sus fines, cual es la integración nacional. Pero en la Carta de 1972 se vería el criterio y se limita el concepto de Iglesia coadyuvante del Estado, al darse los siguientes textos:

"Artículo 34.— Es libre la profesión de todas las religiones así como el ejercicio de todos los cultos, sin otra limitación que el respeto a la moral cristiana y al orden público.

"Se reconoce que la religión católica es la de la mayoría de los panameños.

"Artículo 101.— Se enseñará la religión católica en las escuelas públicas, pero su aprendizaje y la asistencia a actos de cultos religiosos no será obligatoria para los alumnos cuando lo soliciten sus padres o tutores".

## **La Universidad.**

Hasta cuando no tuvimos Universidad, a la manquera de la nacionalidad se agregaba la chatura cultural. Méndez Pereira y otros Maestros así lo comprendieron, y, en su día, realizaron la primera gran y permanente revolución en el país en formación de los panameños. Ya antes, Eusebio A. Morales había abierto el camino hacia los estudios universitarios con la creación de la Facultad de Derecho. Y ha sido tan extraordinario el desarrollo universitario que en la historia nacional representa un punto de referencia. Para mí, lo he dicho antes y vale repetirlo, el historicismo del país nacional se divide en dos etapas: antes de la Universidad y después de la Universidad.

La Universidad es el tercer macrocosmos del país. Quedan comprendidas en el toda la praxis cultural y su claustro es fiel reflejo de los perfiles de la Nación. Por lo mismo queda extrapolarizada de todos los sectores particulares y nunca podrá ser convertida en apéndice tendencial. Es la filosofía vertida en las Cartas constitucionales de las Cartas del 46 y 72, que reproducimos:

## CONSTITUCION DE 1946

“Artículo 86.— La Universidad oficial de la República es autónoma. Se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo. Tiene facultad para organizar sus estudios y designar y separar su personal en forma que determine la Ley. Incluirá en sus actividades el estudio de los problemas nacionales y la difusión de la cultura popular.

“Artículo 87.— Para hacer efectiva la autonomía económica de la Universidad, el Estado la dotará de lo indispensable para su instalación, funcionamiento y desarrollo futuro, así como del patrimonio de que se habla en el artículo anterior y los medios necesarios para acrecentarlo.

“Artículo 88.— Se reconoce la libertad de cátedra sin otras limitaciones que las que, por razones de orden público, establezca el Estatuto Universitario”.

## CONSTITUCION DE 1972

“Artículo 97.— La Universidad oficial de la República es autónoma. Se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo. Tiene facultad para organizar sus estudios y designar y separar su personal en la forma que determine la Ley. Incluirá en sus actividades el estudio de los problemas nacionales así como la difusión de la cultura nacional. Se dará igual importancia a la educación universitaria impartida en los Centros Regionales que a la otorgada en la capital.

“Artículo 89.— Para hacer efectiva la autonomía económica de la Universidad, el Estado la dotará de lo indispensable para su instalación funcionamiento y desarrollo futuro, así como del patrimonio de que trata el artículo anterior y de los medios necesarios para acrecentarlo.

“Artículo 99.— Se reconoce la libertad de cátedra sin otras limitaciones que las que, por razones de orden público, establezca el Estatuto Universitario”.

**Identificaciones y diferenciaciones de los macrocosmos: Estado, Iglesia y Universidad.**

El Estado, la Iglesia, y la Universidad, en cuanto macrocosmos, tienen la misma naturaleza. Son omnímodos, omnicomprendivos y universales. Y lo son,

porque influncian sobre toda la población nacional, y están presentes en todo el ámbito del país, con establecimiento y personeros propios. Así, el Estado con sus despachos públicos y autoridades públicas; la Iglesia con sus templos y curas párracos; y la Universidad en las escuelas y sus Profesores. Los tres tienen como objetivos la dignificación del hombre-nacional ya por las vías de la garantía de derechos y deberes individuales y sociales (Estado); las prácticas morales (Iglesia—; y la culturización (Universidad). Estos fines constituyen normas de cultura plasmadas en principios constitucionales, principalmente en las siguientes disposiciones:

“Artículo 17.— Las autoridades de la República están instituídas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales donde quiera se encuentra y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción: asegura la efectividad de los derechos individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley.

“Artículo 101.— Se enseñará la religión católica en las escuelas públicas, pero su aprendizaje y la asistencia a actos de cultos religiosos no será obligatoria para los alumnos cuando la soliciten sus padres o tutores.

“Artículo 97.— La Universidad Oficial de la República es autónoma. Se le reconoce personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo. Tiene la facultad para organizar sus estudios y designar y separar su personal en la forma que determine la Ley. Incluirá en sus actividades el estudio de los problemas nacionales así como la difusión de la cultura nacional. Se dará igual importancia a la educación universitaria impartida en los Centros Regionales que a la otorgada en la capital”.

Frente al trato con el hombre-nacional, en su individualidad, no obstante, y como acabamos de ver, que los tres entes tienden a su bienestar, las relaciones varían. Para el Estado, el hombre-nacional es un subordinado, por ello se tiene dispuesto en el Artículo 15 de la Constitución Nacional que:

“Tanto los nacionales como los extranjeros que se encuentren en el territorio de la República, estarán sometidos a la Constitución y a las Leyes”. En la Iglesia la relación es de adhesión por fé, en tanto se complementa con la observancia de los mandamientos, se torna en fidelidad dogmática, que bien puede llegar a fanatización. Y en cuanto hace a la Universidad, esta se orienta hacia la elevación de la personalidad individual por el academismo, liberando, al hombre de prejuicios y colocándolo en un universo científico, como sujeto creador.

Descritos los fenómenos de los microcosmos y macrocosmos panameños, reducimos el análisis a un pensamiento, que se enuncia de la siguiente manera: Somos un país en formación, por tanto, cabe a los tres entes-macro: el Estado, la Iglesia y la Universidad, identificarse en la praxis nacional para que el país de los panameños tenga la más recia personalidad, lo cual puede lograrse con un hombre-nacional desenvolviéndose en un habitat que le proporcione salud y cultura.

